



Abteilung III
C-6121/2017

Urteil vom 21. März 2018

Besetzung

Richter Daniel Stufetti (Vorsitz),
Richter Beat Weber, Richterin Madeleine Hirsig-Vouilloz,
Gerichtsschreiberin Anna Wildt.

Parteien

A. _____, (Holland),
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerische Ausgleichskasse SAK,
Vorinstanz.

Gegenstand

Alters- und Hinterlassenenversicherung, Altersrente,
Einspracheentscheid der SAK vom 1. September 2017.

Sachverhalt:**A.**

Der 1951 geborene holländische Staatsangehörige A._____ (Versicherter oder Beschwerdeführer) beantragte am 13. April 2017 mittels Formular (E 202) via die holländische Sociale Verzekeringsbank (SVB) bei der Schweizerischen Ausgleichskasse (SAK) eine Altersrente der schweizerischen Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV; Vorakten 17).

B.

Mit Verfügung vom 8. Mai 2017 (Vorakten 25) sprach die SAK dem Versicherten mit Wirkung ab 1. Juni 2016 eine ordentliche Altersrente von monatlich Fr. 86.- zu. Sie legte der Berechnung ein massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen von Fr. 18'330.– sowie eine anrechenbare Beitragsdauer von 3 Jahren und 11 Monaten (1987: 8 Monate; 1988–1990: jeweils 12 Monate, 1991: 3 Monate) zugrunde und wendete die Rentenskala 03 an.

C.

Mit Eingabe vom 25. Mai 2017 (Vorakten 26) erhob der Versicherte bei der SAK (Eingang: 29. Mai 2017) Einsprache gegen die Verfügung vom 8. Mai 2017 und machte sinngemäss geltend, die Beitragszeiten und die Altersrente seien falsch berechnet worden. Er habe seit Anfang der 70er Jahre als Reiseleiter gearbeitet und jahrelang Beiträge entrichtet beziehungsweise „Dienstjahre aufgebaut“, weshalb es nicht sein könne, dass er nun leer ausgehe. Die Firma B._____ AG mit Sitz in (...), für die er bis 1991 gearbeitet habe, sei von C._____ Schweiz aufgekauft worden. Man habe ihm zu spät mitgeteilt, dass die Frist zur Aufbewahrung von Unterlagen über seine Einsatzdaten auf 10 Jahre nach Vertragsende beschränkt sei, weshalb seine Dienstzeiten nicht mehr überprüft werden könnten. Gleichzeitig reichte er weitere Unterlagen ein (Versicherungsausweis AHV, Schreiben der B._____ AG vom 3. April 1991). In der nachgereichten Eingabe vom 28. Mai 2017 (Vorakten 29) an die SAK (Eingang: 2. Juni 2017) machte er geltend, er habe Anfang der 70er Jahre einen Arbeitsvertrag mit D._____ in Deutschland gehabt. Seine Anfragen bei B._____/ C._____ in (...) hätten ergeben, die Dauer seiner Tätigkeit für B._____ könne nicht kontrolliert werden, weil die Unterlagen von damals nicht mehr vorhanden seien.

D.

Mit Schreiben vom 4. August 2017 teilte die SAK dem Versicherten mit,

dass auf der Grundlage seiner Angaben keine zusätzlichen Nachforschungen möglich seien. Es werde vermutet, dass es sich bei der Firma D._____, bei der er gemäss Einsprache zu Beginn der 70er Jahre gearbeitet habe, um eine ausländische – mutmasslich deutsche – Gesellschaft handle. Wie in der Verfügung angeführt, habe er in der Schweiz Beitragszeiten von Mai 1987 bis März 1991 zurückgelegt. Mit gleichem Schreiben setzte die SAK dem Versicherten Frist an, innert 45 Tagen mitzuteilen, ob er die Dauer der Beitragszeiten (Mai 1987 bis März 1991) beanstande oder das Fehlen von Versicherungszeiten bemerkt habe. Für diesen Fall sei bekanntzugeben, für welche Perioden er Versicherungszeiten vermisste beziehungsweise für welche schweizerischen Arbeitgeber er damals gearbeitet habe. Andernfalls werde auf Grundlage der Akten entschieden.

E.

Mit E-Mail vom 11. August 2017 gab der Beschwerdeführer an, 1972/75 für D._____ Deutschland gearbeitet zu haben, diese Firma sei danach in die Schweiz (...) umgezogen. Anfang 1987 habe er zum zweiten Mal bei B._____ (D._____) angefangen, es sei alles über einen Vertrag in der Schweiz gelaufen. Für andere Schweizer Arbeitgeber habe er nicht gearbeitet (Vorakten 36).

F.

Mit Verfügung vom 1. September 2017 trat die Vorinstanz auf die Einsprache vom 25. Mai 2017 nicht ein (Akten im Beschwerdeverfahren [nachfolgend: BVGer act.], Beilage zu BVGer act. 1). Begründend führte sie an, die Einsprache enthalte kein Rechtsbegehren und keine Begründung, weshalb dem Versicherten mit Schreiben vom 4. August 2017 eine 30-tägige Frist angesetzt worden sei, seine Einsprache zu verbessern. Dies sei jedoch nicht geschehen, wobei auch in seiner elektronischen Eingabe vom 11. August 2017 weder ein Rechtsbegehren (Zweck der Einsprache) noch eine Begründung enthalten seien.

G.

Mit Beschwerdeeingabe vom 9. September 2017 (BVGer act. 1), welche dem Bundesverwaltungsgericht von der SAK zuständigkeitshalber mit Schreiben vom 24. Oktober 2017 übermittelt wurde, machte der Beschwerdeführer sinngemäss geltend, die angefochtene Verfügung vom 1. September 2017 sei aufzuheben. Zur Begründung führte er an, er verstehe den Entscheid nicht, er habe für die B._____ gearbeitet und beantrage, ihm – genauso wie seinen Arbeitskollegen – die ihm zustehende Altersrente ausbezahlen.

H.

In der Vernehmlassung vom 24. November 2017 (BVGer act. 4) führte die Vorinstanz aus, sie sei auf die Einsprache des Beschwerdeführers nicht eingetreten, da er diese nicht begründet habe, und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerdeführer habe in der Einsprache erklärt, Anfang der 70er Jahre als Reiseleiter für D._____ gearbeitet zu haben. Die Firma B._____ sei durch C._____ übernommen worden. Er könne nicht leer ausgehen, nachdem er Jahre für seine Rente eingezahlt habe. In seinen weiteren Eingaben habe er mitgeteilt, Anfang 1972 für die Firma D._____ in „Duitsland“ gearbeitet zu haben. Die Firma B._____ habe ihm aber mitgeteilt, es seien keine Unterlagen mehr vorhanden. Daraufhin habe man ihm mit Schreiben vom 4. August 2017 mitgeteilt, es sei aufgrund seiner Angaben nicht klar, inwieweit er die Verfügung vom 8. Mai 2017 beanstande, und Frist zur Behebung der Mängel angesetzt. Auch aus seinem Email vom 11. August 2017, demzufolge er von 1972 bis 1975 in Spanien für einen deutschen Reiseveranstalter (D._____) – der später in die Schweiz umgezogen sei – gearbeitet und Anfang 1987 wieder bei der Firma B._____ (D._____) angefangen habe, lasse sich nicht erschliessen, inwiefern die Verfügung vom 8. Mai 2017 – in welcher Beitragszeiten ab 1987 berücksichtigt worden seien – falsch sein soll. Daher fehle es an einer nachvollziehbaren Begründung der Einsprache.

I.

Innerhalb der mit Verfügung vom 30. November 2017 (BVGer act. 5) gesetzten Frist ging beim Bundesverwaltungsgericht keine Stellungnahme des Beschwerdeführers ein.

J.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien und die eingereichten Unterlagen wird – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 i.V.m. Art. 33 Bst. d VGG (SR 173.32) und Art. 85^{bis} AHVG (SR 831.10) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden von Personen im Ausland gegen Verfügungen der SAK. Da keine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG besteht, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Der Beschwerdeführer ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat an deren Aufhebung bzw. Abänderung ein schutzwürdiges Interesse, weshalb er beschwerdelegitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG [SR 172.021]; siehe auch Art. 59 ATSG [SR 830.1]). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde vom 9. September 2017 ist daher einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG; siehe auch Art. 60 ATSG).

2.

2.1 Die Beschwerdeführenden können im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie Unangemessenheit des Entscheides rügen (Art. 49 VwVG).

2.2 Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. BVGE 2009/65 E. 2.1).

2.3 Der Beschwerdeführer ist holländischer Staatsangehöriger und wohnt in Holland, weshalb das am 1. Juni 2002 in Kraft getretene Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA, SR 0.142.112.681) sowie die gemäss Anhang II des FZA anwendbaren Verordnungen (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates Nr. 883/2004 vom 29. April 2004 sowie Nr. 987/2009 vom 16. September 2009, welche am 1. April 2012 die Verordnungen (EWG) des Rates Nr. 1408/71 vom 14. Juni 1971 sowie Nr. 574/72 vom 21. März 1972 abgelöst haben, anwendbar sind. Gemäss Art. 8 Bst. a FZA werden die Systeme der sozialen Sicherheit koordiniert, um insbeson-

dere die Gleichbehandlung aller Angehörigen der Vertragsstaaten zu gewährleisten. Soweit – wie vorliegend – weder das FZA und die gestützt darauf anwendbaren gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakte abweichende Bestimmungen vorsehen noch allgemeine Rechtsgrundsätze dagegen sprechen, richtet sich die Ausgestaltung des Verfahrens und die Prüfung des Rentenanspruchs alleine nach der schweizerischen Rechtsordnung (vgl. BGE 130 V 253 E. 2.4; Urteil des BGer 9C_573/2012 vom 16. Januar 2013 E. 4 m.w.H.), was sich auch mit dem Inkrafttreten der oben erwähnten Verordnungen am 1. April 2012 nicht geändert hat (vgl. Urteil des BVGer C-3985/2012 vom 25. Februar 2013 E. 2.1). Demnach richten sich die Beurteilung des Anspruchs auf eine Altersrente und die Berechnung der Rentenhöhe alleine nach schweizerischem Recht. Ebenfalls nach innerstaatlichem Recht zu beurteilen ist die vorliegend streitige Frage, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf die Einsprache eingetreten ist. Im vorliegenden Verfahren kommen die Bestimmungen des AHVG und der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV, SR 831.101) sowie des ATSG und der Verordnung vom 11. September 2002 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV, SR 830.11) zur Anwendung. In Bezug auf Verfahrensbereiche, die in den genannten Erlassen nicht abschliessend geregelt sind, gilt das VwVG (Art. 55 Abs. 1 ATSG).

3.

3.1 Streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz mit der angefochtenen Verfügung vom 1. September 2017 zu Recht auf die Einsprache des Beschwerdeführers vom 25. Mai 2017 nicht eingetreten ist.

3.2 Art. 29 Abs. 1 BV räumt einen Anspruch auf Behandlung von formgerecht eingereichten Eingaben ein und verbietet formelle Rechtsverweigerung. Eine solche liegt vor, wenn eine Behörde fälschlicherweise auf eine Eingabe nicht eintritt und sie nicht regelgemäss prüft. Dies beurteilt sich nach dem anwendbaren Verfahrensrecht.

3.3 Gemäss Art. 52 Abs. 1 Satz 1 ATSG kann gegen Verfügungen von Sozialversicherungsträgern bei der verfügenden Stelle Einsprache erhoben werden. Art. 52 Abs. 1 ATSG stellt in formeller Hinsicht keinerlei Anforderungen an die Einsprache. Der Bundesrat hat jedoch in Art. 10 bis 12 ATSV Bestimmungen zu Form und Inhalt der Einsprache sowie zum Einspracheverfahren erlassen. Gemäss Art. 10 Abs. 1 ATSV müssen Einsprachen gegen Verfügungen ein Rechtsbegehren und eine Begründung enthalten. Genügt die Einsprache den Anforderungen nach Abs. 1 nicht oder fehlt die

Unterschrift, so setzt der Versicherer eine angemessene Frist zur Behebung des Mangels an und verbindet damit die Androhung, dass sonst auf die Einsprache nicht eingetreten werde (Art. 10 Abs. 5 ATSV). Sind die Eintretensvoraussetzungen nicht erfüllt, wird das Einspracheverfahren mit einem Nichteintretensentscheid abgeschlossen (vgl. Urteil des Bundesgerichts BGer 8C_775/2016 vom 1. Februar 2017 E. 2.2 und BGE 142 V 152 E. 2.2 mit Hinweisen).

3.4 Die Vorinstanz begründete den Nichteintretensentscheid im Wesentlichen damit, die Einsprache des Beschwerdeführers sei mangelhaft, da sie keine Rechtsbegehren und keine Begründung beinhalte. Trotz entsprechender Aufforderung sei dieser Mangel nicht verbessert worden. Hiergegen macht der Beschwerdeführer geltend, er verstehe diesen Entscheid nicht, es sei ihm die ihm zustehende Rente auszubezahlen. In ihrer Vernehmlassung hält die Vorinstanz sodann zutreffend fest, dass der Beschwerdeführer mit seiner Einsprache vom 25. Mai 2017 gegen die Verfügung vom 8. Mai 2017 geltend gemacht hat, „er könne nicht leer ausgehen, nachdem er Jahre für seine Rente eingezahlt habe“ (BVGer act. 4). Damit hat er erkennbar zum Ausdruck gebracht, dass er mit der Verfügung nicht einverstanden ist und deren Aufhebung verlangt. Aus diesem Grund ist vorliegend ausser Frage gestellt, dass die Eingabe ein Rechtsbegehren enthält. Zu prüfen bleibt, ob der Beschwerdeführer dieses auch hinreichend begründet hat.

3.5 Im Sozialversicherungsrecht sind die Anforderungen an die Begründung einer Einsprache minimal. In seinem Kommentar zum Erlass der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) ging das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) unter Verweis auf Art. 52 VwVG und Art. 61 Bst. b ATSG davon aus, dass die Pflicht zur Stellung eines Begehrens und zu dessen Begründung den gängigen Anforderungen an ein Verfahren zur Überprüfung eines Entscheides entsprechen soll. Beim Fehlen einer minimalen Begründung fehlt es an den Grundvoraussetzungen für eine Beurteilung des in Frage gestellten Entscheids (vgl. Kommentar zum Erlass der ATSV, zu Art. 10 Abs. 1). Dabei dürfen jedoch keine zu strengen Anforderungen gestellt werden, eine rudimentäre Auseinandersetzung mit dem Inhalt der Verfügung gilt bereits als ausreichend (vgl. Urteile des Bundesgerichts BGE 115 V 422 E. 3 a), 123 V 128 E. 3. a); BGer 8C_413/2008 vom 5. Januar 2009 E. 3.4; GUSTAVO SCARTAZZINI / MARC HÜRZELER, *Bundessozialversicherungsrecht*, 4. Aufl. 2012, Rz. 32; UELI KIESER, *ATSG-Kommentar*, 3. Aufl. 2015, Rz. 36 ff. zu Art. 52).

3.6 Der von der Vorinstanz zum Ausdruck gebrachten Ansicht, die Einsprache sei nicht hinreichend begründet, ist entgegenzuhalten, dass der Beschwerdeführer mit seinen Vorbringen eine unrichtige Sachverhaltsfeststellung rügen wollte. Der Beschwerdeführer hat in seiner Einsprache zum Ausdruck gebracht, dass er mit der Rentenverfügung insoweit nicht einverstanden sei, als er zusätzliche Beitragsjahre angerechnet haben möchte. Das ergibt sich auch aus seinen Korrespondenzen (Schreiben vom 8. Juni 2017, Vorakten 30; E-Mail vom 11. August 2017, Vorakten 36). Selbst die SAK hat den Einwand des Beschwerdeführers so verstanden (vgl. Schreiben vom 4. August 2017, Vorakten 35; Vernehmlassung vom 24. November 2017, BVGer act. 4). Der Rechtsansicht der Vorinstanz, aufgrund einer mutmasslich fehlenden Möglichkeit, zum Einwand des Beschwerdeführers Nachforschungen anzustellen, liege keine hinreichende Begründung der Einsprache vor, kann nicht gefolgt werden. Für eine Beurteilung, ob mit dem Vorbringen des Beschwerdeführers (betreffend eine fehlende Anrechnung von Versicherungszeiten) die geforderte minimale Begründung der Einsprache gegeben ist, um auf sie einzutreten, kann es nicht darauf ankommen, ob dieser Standpunkt mit dem von der Vorinstanz feststellbaren Sachverhalt vereinbar ist oder nicht. Eine solche Voraussetzung für das Eintreten würde es verhindern, den einspracheweise geltend gemachten Einwand der unrichtigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts materiell überprüfen zu lassen. Hinzu kommt, dass die Vorinstanz gemäss der Angaben in ihrer Vernehmlassung zur Auffassung gelangt ist, sie habe die Wahl gehabt, mit einem Nichteintretensentscheid oder – aufgrund der Aktenlage – einem materiellen Abweisungsentscheid zu entscheiden. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensrechts der Verwirklichung des materiellen Rechts zu dienen haben, weshalb die zur Rechtspflege berufenen Behörden verpflichtet sind, sich innerhalb des ihnen vom Gesetz gezogenen Rahmens gegenüber den Rechtssuchenden so zu verhalten, dass deren Rechtsschutzinteresse materiell gewahrt werden kann. Behördliches Verhalten, das einer Partei den Rechtsweg verunmöglicht oder verkürzt, obschon auch eine andere gesetzeskonforme Möglichkeit bestanden hätte, ist mit Art. 29 Abs. 1 BV nicht vereinbar (vgl. BGE 142 V 152 E. 4.3). Da offenbar aus Sicht der Vorinstanz der Sachverhalt liquid ist und – wie oben erläutert – ein Rechtsbegehren und eine rudimentäre Einsprachebegründung vorhanden sind, sind die Eintretensvoraussetzungen gemäss Art. 52 ATSG erfüllt und die SAK hätte auf die Einsprache eintreten müssen.

3.7 Bei dieser Sachlage ist auf die Durchführung des Mahnverfahrens gemäss Art. 10 Abs. 5 ATSV – in dem unter anderem das Nichteintreten nicht

angedroht wurde – nicht weiter einzugehen. Unter den genannten Umständen bestand kein Anlass, den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 4. August 2017 zu mahnen und dann auf seine Einsprache nicht einzutreten. Die SAK wäre gehalten gewesen, die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Einwände zu prüfen.

3.8 Nach dem Gesagten erweist sich der angefochtene Entscheid vom 1. September 2017 als rechtswidrig. Der Einspracheentscheid ist daher aufzuheben und die SAK anzuweisen, die einspracheweise geltend gemachten Vorbringen materiell zu prüfen und über den Leistungsanspruch zu entscheiden.

4.

4.1 Das Verfahren ist kostenlos (Art. 85^{bis} Abs. 2 erster Satz AHVG).

4.2 Dem nicht vertretenen Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 7 Abs. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Der angefochtene Einspracheentscheid vom 1. September 2017 wird aufgehoben. Die Sache geht an die Vorinstanz zurück, damit diese einen Einspracheentscheid im Sinne der Erwägungen erlässt.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und es wird keine Parteient-schädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben mit Rückschein)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Stufetti

Anna Wildt

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: